

USTAWA O LASACH

Komentarz

Wojciech Radecki

KOMENTARZE

2. WYDANIE

USTAWA O LASACH

Komentarz

Wojciech Radecki

KOMENTARZE

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

2. WYDANIE

Stan prawny na 1 września 2017 r.

Wydawca
Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący
Grażyna Polkowska-Nowak

Opracowanie redakcyjne
Michał Dymiński

Łamanie
Wolters Kluwer Polska

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by
Wolters Kluwer Polska SA, 2017

ISBN: 978-83-8107-811-5
2. wydanie

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	11
Wstęp	17
Wprowadzenie do problematyki prawa leśnego	21
Ustawa z dnia 28 września 1991 r. – o lasach	41
Rozdział 1. Przepisy ogólne	43
Art. 1. [Przedmiot regulacji prawnej]	43
Art. 1a. [Rozporządzenia unijne]	45
Art. 2. [Jedność leśnictwa]	46
Art. 3. [Prawna definicja lasu]	48
Art. 4. [Lasy państwowe]	53
Art. 5. [Nadzór nad gospodarką leśną]	61
Art. 5a. [Ochrona obszarów Natura 2000]	69
Art. 5b. [Narodowy program leśny]	80
Art. 6. [Definicje ustawowe]	80
Rozdział 2. Gospodarka leśna	84
Art. 7. [Trwale zrównoważona gospodarka leśna]	84
Art. 8. [Zasady prowadzenia gospodarki leśnej]	94
Art. 9. [Obowiązek powszechnej ochrony lasów]	97
Art. 10. [Zabiegi zwalczające i ochronne]	109
Art. 11. [Odpowiedzialność za powstanie szkody]	111
Art. 12. [Finansowanie odnowienia i przebudowy drzewostanu]	125
Art. 13. [Obowiązki właścicieli lasów i zmiana lasu na użytek rolny]	129

Art. 13a.	[Obowiązek realizacji trwale zrównoważonej gospodarki leśnej]	138
Art. 13b.	[Leśne kompleksy promocyjne]	140
Art. 14.	[Powiększanie zasobów leśnych]	143
Art. 14a.	[Cechowanie drewna]	159
Art. 14b.	[Wymagania dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej]	161
Rozdział 3. Lasy ochronne		167
Art. 15.	[Rodzaje lasów ochronnych]	167
Art. 16.	[Uznanie lasu za ochronny]	171
Art. 17.	[Delegacja ustawowa]	175
Rozdział 4. Plan urządzenia lasu		183
Art. 18.	[Sporządzanie planu urządzenia lasu]	183
Art. 19.	[Tryb planowania zadań]	187
Art. 19a.	(uchylony).	198
Art. 19b.	(uchylony).	198
Art. 19c.	(uchylony). [Wykonywanie planu urządzenia lasu]	198
Art. 20.	[Plan urządzenia lasu w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego i w ewidencji gruntów]	201
Art. 21.	[Zlecenie wykonania dokumentów leśnych i tryb postępowania z uproszczonymi planami urządzenia lasu]	202
Art. 21a.	[Biuro Urządzenia Lasu i Geodezji Leśnej]	208
Art. 22.	[Zatwierdzanie planu i nadzór nad jego wykonaniem]	211
Art. 23.	[Dokonywanie zmian w planach]	214
Art. 24.	[Stwierdzanie niewykonywania obowiązków lub zadań przez właściciela lasu niestanowiącego własności Skarbu Państwa]	219
Art. 25.	[Rozporządzenia ministra właściwego do spraw środowiska]	221
Rozdział 5. Zasady udostępniania lasów		223
Art. 26.	[Ograniczenia w dostępie do lasów]	223
Art. 27.	[Zbiór płodów runa leśnego i lokalizowanie pasiek]	230

Art. 28.	[Lasy prywatne]	239
Art. 29.	[Ruch pojazdów w lesie]	244
Art. 30.	[Zakazy w lasach]	258
Art. 31.	[Jednostki organizacyjne użytkownika wieczystego i KOWR]	302
Rozdział 6. Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy		
Państwowe		304
Art. 32.	[Struktura Lasów Państwowych]	304
Art. 33.	[Status Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych]	311
Art. 34.	[Kompetencje dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych]	314
Art. 35.	[Kompetencje i zadania nadleśniczego]	316
Art. 35a.	[Uprawnienia do noszenia munduru leśnika]	321
Art. 36.	[Zalesianie gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa]	323
Rozdział 6a. Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa		
będącym w zarządzie Lasów Państwowych		326
Art. 37.	[Nabywanie przez jednostki organizacyjne PGLLP lasów, gruntów przeznaczonych do zalesienia oraz innych gruntów i nieruchomości]	326
Art. 37a.	[Prawo pierwokupu i uprawnienie do nabycia przez Lasy Państwowe]	329
Art. 37b.	[Obowiązek zawiadomienia]	333
Art. 37c.	[Termin wykonania prawa pierwokupu lub uprawnienia do nabycia]	334
Art. 37d.	[Wykonanie prawa pierwokupu lub uprawnienia do nabycia]	334
Art. 37e.	[Wniosek o wyrażenie zgody na nabycie gruntu]	335
Art. 37f.	[Zgoda Dyrektora Generalnego]	336
Art. 37g.	[Ustalanie ceny gruntu]	337
Art. 37h.	[Nieważność czynności prawnej]	338
Art. 37i.	[Ogłoszenie w BIP]	339
Art. 37j.	[Zarządzanie nabytymi gruntami]	339
Art. 37k.	[Stosowanie przepisów Kodeksu cywilnego]	340

Art. 38.	[Sprzedaż lasów, gruntów i innych nieruchomości Skarbu Państwa znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych]	342
Art. 38a.	[Nieruchomości przeznaczone na drogi krajowe, lotniska użytku publicznego i budowlę przeciwpowodziowe]	345
Art. 38b.	[Przekazywanie lasów i gruntów KOWR]	349
Art. 38c.	[Zmiana przeznaczenia gruntów leśnych lub rolnych]	350
Art. 38d.	[Przekazanie nieruchomości oraz nieprzydatnych dla potrzeb gospodarki leśnej budynków i budowli]	352
Art. 38e.	[Zamiana lasów, gruntów i innych nieruchomości] ...	355
Art. 39.	[Dzierżawa lasów i wynajem lub dzierżawa nieruchomości niebędących lasami]	356
Art. 39a.	[Ustanowienie służebności drogowej i służebności przesyłu]	358
Art. 39b.	[Usługi i sieci telekomunikacyjne]	364
Art. 40.	[Przekazanie w użytkowanie]	368
Art. 40a.	[Sprzedaż nieruchomości]	371
Art. 41.	[Zaciąganie kredytów i pożyczek]	379
Art. 42.	[Tworzenie i przystępowanie do spółek]	380
Art. 43.	[Pieczęć]	380
Art. 44.	[Statut Lasów Państwowych]	381
Rozdział 7. Służba Leśna		382
Art. 45.	[Pracownicy Służby Leśnej]	382
Art. 46.	[Uprawnienia i przywileje pracowników Służby Leśnej]	387
Art. 46a.	[Ryczałt za używanie własnego pojazdu]	393
Art. 47.	[Straż Leśna]	394
Art. 48.	[Nadanie uprawnień strażnika leśnego]	443
Art. 48a.	[Współpraca z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych]	443
Art. 48b.	[Współpraca z Wojskami Obrony Terytorialnej]	444
Art. 49.	[Przepisy wykonawcze]	445
Rozdział 8. Gospodarka finansowa w Lasach Państwowych		451
Art. 50.	[Zasada samodzielności finansowej PGLLP]	451
Art. 51.	[Rok obrachunkowy]	452

Art. 52.	[Raport o stanie lasów]	452
Art. 53.	[Finansowanie kosztów utrzymania Dyrekcji Generalnej i DRLP]	453
Art. 54.	[Dotacje celowe z budżetu państwa]	454
Art. 55.	[Dysponenci środków budżetowych]	455
Art. 56.	[Fundusz leśny]	455
Art. 57.	[Dochody funduszu leśnego]	457
Art. 58.	[Przeznaczenie środków funduszu leśnego]	460
Art. 58a.	[Wpłata do budżetu państwa]	462
Art. 59.	[Określenie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Lasach Państwowych]	464
Rozdział 9. (uchylony)		466
Rozdział 9a. Administracyjne kary pieniężne		468
Art. 66a.	[Przywóz produktów z drewna bez zezwolenia FLEGT]	471
Art. 66b.	[Nielegalne wprowadzenie do obrotu]	472
Art. 66c.	[Niestosowanie procedur]	474
Art. 66d.	[Nieutrzymywanie lub nieoceniecie procedur]	476
Art. 66e.	[Nieprzechowywanie lub nieprzekazywanie informacji]	477
Art. 66f.	[Właściwość organów i zasady wymierzania kar]	478
Art. 66g.	[Terminy uiszczania i przeznaczenie wpływów]	481
Art. 66h.	[Stosowanie Ordynacji podatkowej]	481
Art. 66i.	[Obowiązek informacyjny]	482
Rozdział 10. Zmiany w przepisach obowiązujących oraz przepisy przejściowe i końcowe		484
Art. 67–73. (pominięte).		484
Art. 74.	[Przejęcie lasów stanowiących własność Skarbu Państwa w zarząd PGLLP]	484
Art. 75.	[Struktura zarządzania i gospodarowania lasami państwowymi]	485
Art. 76.	[Przejęcie praw i zobowiązań]	486
Art. 77.	[Dotychczasowe lasy ochronne]	486
Art. 78.	[Stosowanie dotychczasowych przepisów]	486
Art. 79.	[Plany urządzenia lasów]	487
Art. 80.	(uchylony).	488

Art. 81.	[Uchylenie przepisów]	488
Art. 82.	488
Bibliografia	489

WYKAZ SKRÓTÓW

I. Akty prawne

1. Konstytucja, kodeksy i ustawa o postępowaniu egzekucyjnym

- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.)
- k.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2016 r. poz. 1137 ze zm.)
- k.k. – nieobowiązująca ustawa z 19.04.1969 r. – Kodeks karny (Dz.U. Nr 13, poz. 94 ze zm.)
- Konstytucja – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. RP (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i zm.)
- k.p. – ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 1666 ze zm.)
- k.p.a. – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257)
- k.p.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 1749 ze zm.)
- k.p.w. – ustawa z 24.08.2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2016 r. poz. 1713 ze zm.)
- k.w. – ustawa z 20.05.1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2015 r. poz. 1094 ze zm.)

- u.p.e.a. – ustawa z 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2017 r. poz. 1201)

2. Ustawy podstawowe

- p.g.g. – ustawa z 9.06.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2016 r. poz. 1131 ze zm.)
- p.g.g. – ustawa z 4.02.1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze z 1994 r. (Dz.U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 ze zm.)
- p.o.ś. – ustawa z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.)
- pr. łow. – ustawa z 13.10.1995 r. – Prawo łowieckie (Dz.U. z 2017 r. poz. 1295 ze zm.)
- pr. wod. – ustawa z 18.07.2001 r. – Prawo wodne (Dz.U. z 2017 r. poz. 1121 ze zm.)
- u.f.p. – ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.)
- u.g.n. – ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.)
- u.l. – ustawa z 28.09.1991 r. o lasach (Dz.U. z 2017 r. poz. 788 ze zm.)
- u.n.r. SP – ustawa z 19.10.1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. z 2016 r. poz. 1491 ze zm.)
- u.o.g.r.l. – ustawa z 3.02.1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1161)
- u.o.p. – ustawa z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2016 r. poz. 2134 ze zm.)
- u.o.p. – nieobowiązująca ustawa o ochronie przyrody (Dz.U. z 1949 r. Nr 25, poz. 180 ze zm.)
- u.o.z. – ustawa z 21.08.1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2013 r. poz. 856 ze zm.)
- u.p.z.p. – ustawa z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm.)

- u.ryb.śród. – ustawa z 18.04.1985 r. o rybactwie śródlądowym (Dz.U. z 2015 r. poz. 652 ze zm.)
- ustawa o ocenach – ustawa z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2016 r. poz. 353 ze zm.)

3. Ustawy ustrojowe

- u.w.a.r.w. – ustawa z 23.01.2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2015 r. poz. 525 ze zm.)
- u.s.g. – ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)
- u.s.p. – ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.)
- u.s.w. – ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2016 r. poz. 486 ze zm.)

II. Organy promulgacyjne

- Dz.P.P.P. – Dziennik Prawa Państwa Polskiego
- Dz.U. – Dziennik Ustaw
- Dz.Urz. UE – Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
- M.P. – Monitor Polski

III. Czasopisma i zbiory orzeczeń

- BŁ – Brać Łowiecka
- EL – Echa Leśne
- LP – Las Polski
- ONSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
- ONSAiWSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych
- OSN – Orzecznictwo Sądu Najwyższego

OSNC	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna
OSNCP	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSNKW	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Karna i Wojskowa
OSNPG	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Wydawnictwo Prokuratury Generalnej
OSP	–	Orzecznictwo Sądów Polskich
OSPİKA	–	Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
OS Prok. i Pr.	–	Orzecznictwo – dodatek do Prokuratury i Prawa
OŚPiP	–	Ochrona Środowiska. Prawo i Polityka
OTK	–	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy
OTK-A	–	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy, Seria A
PE	–	Problemy Ekologii
PiP	–	Państwo i Prawo
PN	–	Parki Narodowe
PP	–	Przyroda Polska
Prok. i Pr.	–	Prokuratura i Prawo
PS	–	Przegląd Sądowy

IV. Organy i instytucje

ANR	–	Agencja Nieruchomości Rolnych
AWRSP	–	b. Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa
CBOSA	–	Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych
DGLP	–	Dyrektor Generalny Lasów Państwowych
GDOŚ	–	Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska
LKP	–	leśne kompleksy promocyjne
ML	–	b. Minister Leśnictwa
MLiPD	–	b. Minister Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego
MON	–	Minister Obrony Narodowej

MOŚNiL	–	b. Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
MS	–	Minister Sprawiedliwości
MSWiA	–	b. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
MŚ	–	Minister Środowiska
NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny
PGLLP	–	Państwowe Gospodarstwo Leśne „Lasy Państwowe”
PŚL	–	Państwowa Straż Łowiecka
PSR	–	Państwowa Straż Rybacka
RDLP	–	Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych
RDOŚ	–	Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska
RM	–	Rada Ministrów
SL	–	Straż Leśna
SŁ	–	Służba Leśna
SN	–	Sąd Najwyższy
SOP	–	b. Straż Ochrony Przyrody
SPN	–	Straż Parku Narodowego
TK	–	Trybunał Konstytucyjny
WSA	–	wojewódzki sąd administracyjny

Uwaga: artykuły powołane w książce bez bliższego oznaczenia są artykułami ustawy o lasach. Samo określenie „ustawa” odnosi się do komentowanej ustawy.

WSTĘP

W dniu 1.01.2017 r. minęło 25 lat od wejścia w życie ustawy z 28.09.1991 r. o lasach (Dz.U. Nr 101, poz. 444), stanowiącej trzon tej dziedziny (ale nie gałęzi) prawa, którą można nazwać prawem leśnym. Ustawa ta była wielokrotnie nowelizowana i doczekała się sześciu tekstów jednolitych; po 11 nowelizacjach został ogłoszony jej pierwszy tekst jednolity (Dz.U. z 2000 r. Nr 56, poz. 679), po kolejnych 15 – drugi (Dz.U. z 2005 r. Nr 45, poz. 435), po dalszych 18 – trzeci (Dz.U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59), po następnych 7 – czwarty (Dz.U. z 2014 r. poz. 1153), po zaledwie 3 – piąty (Dz.U. z 2015 r. poz. 2100) i po ostatnich 9 – szósty (Dz.U. z 2017 r. poz. 788). W sumie ustawa była zmieniana 63 razy, w tym 62 ustawami i raz wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził niekonstytucyjność jednego z jej przepisów.

Prawo leśne dość rzadko bywa przedmiotem refleksji naukowej. Sama ustawa o lasach była ośmiokrotnie komentowana – siedem razy przeze mnie (trzy komentarze zostały wydane przez wrocławskie Wydawnictwo Towarzystwa Naukowego Prawa Ochrony Środowiska w latach 1992, 1994 i 1998, a trzy kolejne przez warszawskie Wydawnictwo „Difin” w latach 2004, 2006 i 2008, ostatnie przez warszawskie Wydawnictwo LexisNexis w 2012 r.) i raz przez Bartosza Rakoczego (w roku 2011). Ponadto wymienić jeszcze należy *Wybrane problemy prawa leśnego* pod redakcją Bartosza Rakoczego (Warszawa 2011), mojego autorstwa *Wykroczenia i przestępstwa leśne z komentarzem* (Zielona Góra 1995) oraz liczne artykuły w czasopismach prawniczych. Podstawowe zagadnienia

prawne dotyczące ochrony lasów są również uwzględniane niemal we wszystkich podręcznikach prawa ochrony środowiska. Ostatnio w warszawskim Wydawnictwie „Difin” ukazała się monografia naukowa, obejmująca całość prawa leśnego, zatytułowana *Polskie prawo leśne*, opracowana przez czteroosobowy zespół autorski, w skład którego wchodziła Daria Danecka, Adam Habuda, Jerzy Rotko i ja (Warszawa 2016).

Zdecydowałem się przystąpić do pracy nad kolejnym wydaniem komentarza do ustawy o lasach (wydanie z 2012 r. w dużym stopniu utraciło aktualność ze względu na zmiany w stanie prawnym), której efekty przedstawiam Czytelnikom. Rolę komentatora zawsze rozumiałem i nadal rozumiem tak samo: nie jest jego zadaniem krytyczna analiza komentowanej przez niego ustawy ani przedstawianie propozycji nowych rozwiązań (to jest zadanie autora monografii naukowej), lecz wyjaśnienie na podstawie swojej wiedzy, z uwzględnieniem, co oczywiste, dorobku piśmiennictwa i orzecznictwa sądowego, przepisów ustawy, tak jak one zostały napisane, ze wskazaniem na różne możliwości wykładni, jeżeli rzeczywiście przepis jest niejasny i dopuszcza różne interpretacje. Niezwykle ważnym zadaniem komentatora ustawy o lasach jest także prezentacja rozwiązań komentowanej przez niego ustawy na możliwie szerokim prawnym tle, zwłaszcza ustaw o ochronie przyrody i środowiska, ponieważ ustawa o lasach wykazuje szczególnie bliskie związki z prawem ochrony środowiska, w tym z prawem ochrony przyrody. W niniejszym komentarzu staram się także uwzględnić rozwiązania cywilistyczne, a przede wszystkim materialne i procesowe zagadnienia prawa karnego wraz z prawem wykroczeń. Sama ustawa o lasach nie zawiera wprawdzie żadnych przepisów karnych, ale to nie znaczy, że szeroko rozumiane prawo karne wraz z prawem wykroczeń pozostawia problematykę leśną poza ramami swoich regulacji. Zaryzykowałbym nawet twierdzenie, że jest dokładnie odwrotnie, ponieważ ochrona lasów była od zarania dziejów gwarantowana także możliwością stosowania regulacji penalnych i tak pozostało do dziś. Zarówno Kodeks karny, jak i przede wszystkim Kodeks wykroczeń (wraz z przepisami proceduralnymi) zawierają ważne regulacje pozwalające ścigać sprawców prze-

stępstw i wykroczeń leśnych. Nie jest nadmierną przesadą nawet teoretyczne wyodrębnianie leśnego prawa karnego (nieco na wzór prawa karnego gospodarczego czy prawa karnego środowiska) nie w znaczeniu odrębnej gałęzi czy dziedziny prawa, ale pewnego zbioru norm służących prawnokarnej ochronie lasów.

W oddawanym do rąk Czytelników komentarzu przyjąłem układ podobny do wypracowanego już w 1992 r. i kontynuowanego w kolejnych wydaniach. Za celowe uznałem poprzedzenie samego komentarza kilkoma uwagami o charakterze historycznym i teoretycznym, uważam bowiem, że próba umiejscowienia prawa leśnego – a posługiwanie się takim terminem jest, moim zdaniem, uzasadnione – w systemie prawa polskiego ma istotne znaczenie poznawcze i nie jest pozbawione znaczenia praktycznego. Trzonem tej pracy są wszakże uwagi komentatorskie do poszczególnych przepisów ustawy, które staram się przedstawić na szerszym tle prawnej ochrony przyrody i środowiska.

Nie ukrywam, że komentarz do poszczególnych artykułów ustawy o lasach jest nierówny. Podstawowe znaczenie przywiązuję do przepisów ochronnych, ponadto szczególną wagę przykładam do przepisów o charakterze penalnym. Znacznie skromniej omawiam zagadnienia wykraczające poza problematykę ochronną, jak choćby sprzedaż mieszkań pozostających w zarządzie PGLLP, która wprawdzie znalazła się w ustawie o lasach (art. 40a), ale równie, a może nawet bardziej zasadne byłoby umieszczenie jej w zupełnie innym akcie prawnym.

Przed komentatorem staje zawsze problem sposobu podejścia do przepisów wykonawczych do ustawy. Może on być rozwiązywany różnie – można na przepisy wykonawcze jedynie wskazać, można je także zamieścić w całości w aneksie do komentarza. Przyjąłem rozwiązanie możliwe elastyczne. Niektóre przepisy wykonawcze przytaczam w tekście komentarza w pełnym brzmieniu, nie w osobnym aneksie, lecz pod odpowiednim artykułem ustawy, niektóre przytaczam we fragmentach niezbędnych do zrozumienia tekstu ustawy bądź jedynie je omawiam w możliwym skrócie.

Zawsze w pełnym brzmieniu przywołuję przepisy karne mające zastosowanie w ochronie lasów.

Komentarz kieruję przede wszystkim do leśników, w tym w szczególności do strażników leśnych, a także do wszystkich tych, którym kondycja polskich lasów, ich piękno i bogactwo form życia przyrodniczego nie są obojętne.

W komentarzu uwzględniam stan prawny na 1.09.2017 r.

WPROWADZENIE DO PROBLEMATYKI PRAWA LEŚNEGO

I. Rozwój polskich przepisów leśnych

1. Las jest jednym z najważniejszych komponentów środowiska przyrodniczego. Znaczenie lasu wypływa z wielorakich jego funkcji, wśród których zazwyczaj wymienia się:

- 1) funkcję ochronną polegającą na tym, że las jest główną formacją roślinną oddziałującą dodatnio na wiele elementów środowiska przyrodniczego: klimat, stosunki wodne, skład chemiczny wody i powietrza; lasy zabezpieczają przed takimi zjawiskami, jak wiatr, lawiny, powodzie; lasy zmniejszają zanieczyszczenia powietrza, produkują tlen, chronią przed hałasem, przetrzymują wilgoć, opóźniają procesy erozyjne gleb,
- 2) funkcję produkcyjną polegającą na dostarczaniu surowca drzewnego i innych dóbr, jak m.in. owoców leśnych i grzybów,
- 3) funkcję społeczną polegającą na tym, że lasy są niezastąpionym terenem dla turystyki i rekreacji.

Lasy są niezmiernie ważnym elementem krajobrazu, stanowią naturalne środowisko licznych gatunków zwierząt, w tym łownych, odgrywają doniosłą rolę w ochronie przyrody na terenach parków narodowych, rezerwatów przyrody i innych obszarach chronionych, które w znacznym procencie pokryte są lasem.

Ochrona lasów i zapewnienie racjonalnej eksploatacji surowca drzewnego i innych pożytków leśnych jest także istotnym zagadnieniem prawnym.

2. Tradycje polskiego pisanego prawodawstwa leśnego sięgają daleko w przeszłość. Pierwsze normy stanowione służące ochronie lasów spotykamy w kodyfikacji zwyczajowego prawa polskiego dokonanej w połowie XIV w. w Statutach Kazimierza Wielkiego, a następnie w Statucie Warckim Władysława Jagiełły z 1423 r., w którym wprowadzono ochronę cennych drzew, w tym cisa. W późniejszych czasach ochrona lasów była przedmiotem licznych konstytucji sejmowych, ordynacji wydawanych dla dóbr królewskich oraz instruktaży ekonomicznych dla dóbr prywatnych i duchownych. Ostatnim leśnym aktem prawnym I Rzeczypospolitej był uniwersał leśny króla Stanisława Augusta Poniatowskiego wydany 7.05.1778 r., potwierdzający dawne prawa leśne i ustanawiający nowe obowiązki, zwłaszcza ochrony lasów przed pożarami i utrzymywania lasów w stanie nieuszczerplonym. Nie zdołał on odegrać większej roli, gdyż po kilkunastu latach nastąpił koniec państwowości polskiej. W okresie rozbiorowym na ziemiach polskich obowiązywały przepisy leśne państw zaborczych.

3. Wkrótce po odzyskaniu przez Polskę niepodległości przystąpiono do regulacji także zagadnień leśnych. Na podstawie postanowienia RM z 30.12.1918 r. w przedmiocie ochrony i użytkowania lasów (Dz.P.P.P. 1919, Nr 3, poz. 86) wszystkie lasy, nie wyłączając prywatnych, przeszły pod obowiązkowy nadzór i kontrolę wyznaczonych z ramienia Ministerstwa Rolnictwa i Dóbr Państwowych urzędów ochrony lasu. Po kilkunastu dniach ukazał się dekret Naczelnika Państwa z 16.01.1919 r. w przedmiocie organizacji urzędów ochrony lasów (Dz.P.P.P. Nr 8, poz. 117). Na jego podstawie utworzono system urzędów ochrony lasów składający się z następujących ogniw: główny inspektor ochrony lasów, okręgowi inspektorzy ochrony lasów, komisarze i podkomisarze ochrony lasów, urzędnicy pomocniczy i gajowi.

Dla ustawodawstwa leśnego Polski międzywojennej charakterystyczny był dualizm regulacji polegający na tym, że odrębne akty prawne dotyczyły lasów państwowych i niepaństwowych. Jeśli chodzi o lasy państwowe, kolejne etapy legislacyjne wyznaczają: rozporządzenie Prezydenta z 28.06.1924 r. o statucie przedsiębiorstwa „Polskie Lasy Państwowe” (Dz.U. Nr 56, poz. 570), rozporządzenie Prezydenta z 30.12.1924 r. o organizacji administracji lasów państwowych (Dz.U. Nr 119, poz. 1079), rozporządzenie Prezydenta z 22.03.1928 r. o zagospodarowaniu lasów państwowych (Dz.U. Nr 36, poz. 336) i dekret Prezydenta z 30.09.1936 r. o państwowym gospodarstwie leśnym (Dz.U. Nr 75, poz. 533 ze zm.). Przyjmowane w okresie międzywojennym akty dotyczące lasów państwowych były oparte na założeniu wydzielenia gospodarki w tych lasach w odrębną gałąź administracji państwowej. Sprawował ją Minister Rolnictwa i Dóbr Państwowych przez dyrekcje lasów państwowych i nadleśnictwa. Dla problematyki leśnej znaczenie miała także ustawa z 14.07.1936 r. o zalesianiu niektórych nieużytków (Dz.U. Nr 56, poz. 406).

W odniesieniu do lasów niepaństwowych podstawowym aktem prawnym było rozporządzenie Prezydenta z 24.06.1927 r. o zagospodarowaniu lasów niestanowiących własności państwa (Dz.U. Nr 57, poz. 504), kilkakrotnie nowelizowane (tekst jednolity: Dz.U. z 1932 r. Nr 111, poz. 932).

4. W czasie II wojny światowej lasy polskie poniosły ogromne straty. Podstawę odbudowy gospodarstwa leśnego w Polsce stanowiły akty z lat 1944–1948 o reformie rolnej i nacjonalizacji lasów, najpierw wielkiej własności, następnie samorządowych. Były to:

- 1) dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 6.09.1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13), na którego podstawie upaństwowiono lasy wchodzące w skład podlegających reformie rolnej nieruchomości ziemskich o powierzchni ponad 50 ha (w województwach wschodnich i centralnych) i ponad 100 ha (w województwach zachodnich i północnych),

- 2) dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 12.12.1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 15, poz. 82 ze zm.), na którego podstawie upaństwowiono lasy i grunty leśne o obszarze ponad 25 ha (z wyjątkiem lasów stanowiących własność samorządu terytorialnego), a lasy stanowiące własność osób narodowości niemieckiej – bez względu na zajmowaną powierzchnię,
- 3) ustawa z 3.01.1946 r. o przejęciu na własność państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (Dz.U. Nr 3, poz. 17 ze zm.), na której podstawie upaństwowiono zakłady przemysłu leśnego zatrudniające na jedną zmianę ponad 50 pracowników.

Akty te zasadniczo zmieniły strukturę własności. Podczas gdy w 1937 r. udział lasów państwowych wynosił 38,7% powierzchni leśnej, to w 1946 r. wzrósł do 85,1%. W sierpniu 1944 r. w ramach Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych zorganizowano Dyрекcję Naczelną Lasów Państwowych, a nieco później Instytut Badawczy Leśnictwa. W 1945 r. po raz pierwszy w naszej historii powołano odrębne Ministerstwo Leśnictwa, ale sprecyzowanie jego zadań nastąpiło dopiero po dwóch latach, dekretem z 5.09.1947 r. o zakresie działania urzędu Ministra Leśnictwa (Dz.U. poz. 327). Zniesiono wtedy Dyрекcję Naczelną Lasów Państwowych, a jej uprawnienia przeszły na Ministra Leśnictwa. W celu wzmocnienia działalności na rzecz ochrony lasów dekretem z 5.07.1946 r. o Straży Leśnej (Dz.U. Nr 41, poz. 238) utworzono zorganizowaną na wzór wojskowy specjalną służbę podległą Ministrowi Leśnictwa. W latach 1945–1949 Ministerstwo Leśnictwa pełniło dwie funkcje: zarządzania państwowym gospodarstwem leśnym i sprawowania administracji państwowej.

5. Akty prawne odnoszące się do lasów niepaństwowych ukazały się w 1948 r. Najpierw dekretem z 26.04.1948 r. o ochronie lasów nie stanowiących własności państwa (Dz.U. z 1957 r. Nr 36, poz. 157 ze zm.) powtórzono wypracowaną w okresie międzywojennym zasadę trwałego utrzymywania gruntów leśnych pod uprawą leśną, nakazano zalesianie gruntów leśnych pozbawionych drzewostanów oraz wprowadzono za-

sadę, że użytkowanie lasów może odbywać się jedynie na podstawie zgłoszenia zamierzonego wyrębu drzew i drzewostanów. Następnie ustawą z 18.11.1948 r. o przejściu na własność państwa niektórych lasów i innych gruntów samorządowych (Dz.U. Nr 57, poz. 456) dokonano nacjonalizacji lasów i gruntów leśnych stanowiących własność związków samorządu terytorialnego.

6. Bardzo ważna dla dziejów polskiego prawodawstwa leśnego była ustawa z 7.04.1949 r. o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 25, poz. 180 ze zm.). Zgodnie z jej treścią naczelnym organem ochrony przyrody stał się Minister Leśnictwa (po 1956 r. – Minister Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego). Było to nieprzypadkowe odejście od koncepcji z lat międzywojennych i pierwszych powojennych, kiedy ochrona przyrody znajdowała się w resorcie oświaty. Główną przyczyną przeniesienia jej do resortu leśnictwa było to, że tylko on przez swoje służby mógł skutecznie dbać o ochronę przyrody. Dlatego art. 5 ust. 3 u.o.p. z 1949 r. stanowił, że starosta, będący władzą ochrony przyrody pierwszej instancji, działał przez właściwego terenowo nadleśniczego państwowego albo dyrektora (kierownika) parku narodowego, a zgodnie z art. 7 ust. 1 u.o.p. z 1949 r. bezpośredni nadzór nad przestrzeganiem przepisów o poddaniu pod ochronę przedmiotów sprawowały, obok właściwych władz, organy administracji lasów państwowych.

7. Zasadnicza regulacja problematyki lasów państwowych nastąpiła ustawą z 20.12.1949 r. o państwowym gospodarstwie leśnym (Dz.U. Nr 63, poz. 494 ze zm.), która z niewielkimi zmianami obowiązywała aż do rozpoczęcia procesu transformacji ustrojowej na przełomie lat 80. i 90. XX w. Zgodnie z ustawą z 1949 r. podporządkowano gospodarkę w lasach państwowych narodowym planom gospodarczym. Wyznaczono trzy zasadnicze cele leśnictwa: utrzymanie trwałości i ciągłości użytkowania lasów dla zaspokojenia obecnych i przyszłych potrzeb gospodarki narodowej w zakresie produkcji drzewnej i nie drzewnej, wzmoczenie naturalnej produktywności lasu, zabezpieczenie korzystnego wpływu lasu na klimat, gospodarkę wodną, zdrowie i kulturę ludności.

Gospodarka leśna w lasach państwowych miała się opierać na planach urzędzenia gospodarstwa leśnego.

8. W odniesieniu do lasów niepaństwowych dekret z 26.04.1948 r. o ochronie lasów niestanowiących własności państwa, kilkakrotnie nowelizowany, został zastąpiony ustawą z 14.06.1960 r. o zagospodarowaniu lasów i nieużytków niestanowiących własności państwa oraz niektórych lasów i nieużytków państwowych (Dz.U. Nr 29, poz. 166 ze zm.), ta zaś po kilkunastu latach została zastąpiona ustawą z 22.11.1973 r. o zagospodarowaniu lasów niestanowiących własności Państwa (Dz.U. Nr 48, poz. 283 ze zm.), która obowiązywała do końca 1991 r.

9. Po wejściu w życie ustawy z 1949 r. o państwowym gospodarstwie leśnym leśnictwo państwowe podlegało licznym zmianom organizacyjnym. Z dniem 1.01.1950 r. utworzono Centralny Zarząd Lasów Państwowych oraz 16 wielkich rejonów lasów państwowych. Po roku nastąpiła kolejna reorganizacja: utworzono 17 okręgów lasów państwowych, a Centralny Zarząd Lasów Państwowych stał się jednostką organizacyjną ministerstwa. Zarząd ten został zlikwidowany w 1955 r., a po roku dekretem z 11.07.1956 r. (Dz.U. Nr 30, poz. 139) utworzono urząd Ministra Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego. Nowy resort objął sprawy zagospodarowania i ochrony lasów, zalesiania nieużytków i zadrzewiania kraju, państwowego gospodarstwa leśnego, przemysłu zapałczanego, papierniczego i innych przemysłów opartych na surowcu drzewnym, gospodarki drewnem, łowiectwa oraz ochrony przyrody. Rozporządzenie MLiPD z 30.08.1956 r. w sprawie organizacji i zakresu działania przedsiębiorstw lasów państwowych (Dz.U. Nr 48, poz. 215) powołało dwa rodzaje przedsiębiorstw – przedsiębiorstwa rejonowe pod nazwą rejonów lasów państwowych oraz przedsiębiorstwa do zadań szczególnych w zakresie gospodarstwa leśnego. Zwierzchni nadzór nad przedsiębiorstwami sprawował MLiPD przez zarząd lasów państwowych.

Następna reorganizacja nastąpiła po trzech latach. Rozporządzenie MLiPD z 17.12.1959 r. w sprawie organizacji i zakresu działania przed-

siębiorstw lasów państwowych (Dz.U. z 1960 r. Nr 2, poz. 13 ze zm.) powołało następujące przedsiębiorstwa lasów państwowych:

- 1) okręgowe zarządy lasów państwowych,
- 2) przedsiębiorstwa do zadań szczególnych w zakresie gospodarstwa leśnego.

Przedsiębiorstwa lasów państwowych miały być prowadzone w ramach narodowych planów gospodarczych według zasad rozrachunku gospodarczego.

Ostatnia w okresie PRL zmiana organizacyjna państwowego gospodarstwa leśnego nastąpiła 1.01.1969 r., kiedy weszło w życie rozporządzenie RM z 18.12.1968 r. w sprawie przedsiębiorstw lasów państwowych oraz jednostki grupującej te przedsiębiorstwa (Dz.U. z 1969 r. Nr 1, poz. 3). Utworzono organizację gospodarczą pod nazwą Lasy Państwowe, w której skład weszły:

- 1) jednostki zgrupowane:
 - a) przedsiębiorstwa pod nazwą okręgowych zarządów lasów państwowych,
 - b) przedsiębiorstwa do zadań szczególnych w zakresie działalności państwowego gospodarstwa leśnego;
- 2) inne podporządkowane jednostki organizacyjne;
- 3) Naczelny Zarząd Lasów Państwowych.

Zgodnie z tym rozporządzeniem Lasy Państwowe miały osobowość prawną i działały według zasad rozrachunku gospodarczego, a ponadto zostały uprawnione do działania w charakterze organu administracji państwowej w zakresie określonym szczególnymi przepisami.

10. Odrębnymi kierunkami prawodawstwa leśnego były ochrona lasów przed następstwami zanieczyszczeń powietrza oraz ochrona gruntów leśnych przed uszczuplaniem. Pierwszy z nich znalazł odzwierciedlenie w uchwale nr 18 RM z 31.01.1970 r. w sprawie ochrony lasów przed ujemnymi wpływami szkodliwych pyłów i gazów wydzielanych przez zakłady przemysłowe (M.P. Nr 4, poz. 33). Uchwała wprowadziła obo-

wiązek zawierania umów między jednostkami zarządzającymi lasami i zakładami przemysłowymi, których emisje oddziaływały na lasy. Na ich podstawie jednostki zarządzające lasami zostały zobowiązane do wykonywania odpowiednich zabiegów likwidujących szkody, zakłady przemysłowe zaś do pokrywania kosztów tych zabiegów. To instrumentarium było początkowo oceniane przychylnie, o czym świadczy to, że zostało utrzymane w wydany na podstawie ustawy z 31.01.1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz.U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196 ze zm.) rozporządzeniu RM z 15.10.1980 r. w sprawie szczegółowych zasad ochrony lasów przed szkodliwym oddziaływaniem gazów i pyłów (Dz.U. Nr 24, poz. 100). Ten bardzo sensowny mechanizm został zlikwidowany obowiązującą ustawą o lasach.

11. Ochrona gruntów leśnych rozumiana jako ochrona przed przejmowaniem ich na inne cele oraz jako ochrona jakościowa tych gruntów była początkowo regulowana samoistnymi uchwałami RM. Następnie stała się przedmiotem odrębnej ustawy z 26.10.1971 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz rekultywacji gruntów (Dz.U. Nr 27, poz. 249 ze zm.) zastąpionej po 10 latach ustawą z 26.03.1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. Nr 11, poz. 79 ze zm.), która pozostawała w mocy do 1995 r., kiedy to została zastąpiona obowiązującą ustawą o ochronie gruntów.

12. Należy jeszcze wspomnieć o ustawie z 12.11.1985 r. o zmianach w organizacji oraz zakresie działania niektórych naczelnych i centralnych organów administracji państwowej (Dz.U. Nr 50, poz. 262 ze zm.), mocą której zniesiono urząd Ministra Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego, którego kompetencje rozdzielono między Ministra Rolnictwa, Leśnictwa i Gospodarki Żywnościowej (kompetencje w zakresie gospodarki leśnej) oraz Ministra Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych (kompetencje w zakresie ochrony przyrody). To oddzielenie leśnictwa od ochrony przyrody było zabiegiem wyraźnie nieudany, a ponowne złączenie leśnictwa z ochroną przyrody nastąpiło ustawą z 20.12.1989 r. o utworzeniu urzędu Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (Dz.U. Nr 73, poz. 433 ze zm.).

13. Punktem zwrotnym w rozwoju polskiego prawodawstwa leśnego stała się ustawa z 28.09.1991 r. o lasach. Ustawa ta uchyliła trzy obowiązujące wcześniej akty prawne:

- 1) dekret z 5.07.1946 r. o Straży Leśnej,
- 2) ustawę z 20.12.1949 r. o państwowym gospodarstwie leśnym,
- 3) ustawę z 22.11.1973 r. o zagospodarowaniu lasów niestanowiących własności Państwa

– przyjmując zasadę jedności leśnictwa bez względu na formę własności lasów.

14. W latach 90. ubiegłego stulecia RM przyjęła dwa ważne dokumenty polityczne. Najpierw, w 1995 r., „Krajowy program zwiększania lesistości” zakładający zalesienie 700 tys. ha nieużytków i słabych gleb rolniczych do roku 2020 i kolejnych 700 tys. ha w latach następnych, dwa lata później zaś „Politykę leśną państwa”, w której do priorytetowych celów polityki leśnej zaliczono:

- 1) zwiększenie lesistości kraju i zadrzewień,
- 2) ochronę ekosystemów leśnych, a zwłaszcza polepszenie zdrowotności lasów i stanu zróżnicowania ekosystemów leśnych,
- 3) doskonalenie i wdrażanie nowoczesnych metod inwentaryzacji i monitorowania stanu lasów,
- 4) doskonalenie produkcji i sprzedaży drewna,
- 5) wzrost dochodowości gospodarstw leśnych z przeznaczeniem środków na wzmaganie wszystkich funkcji lasów, a szczególnie funkcji ekologicznej,
- 6) rozwijanie społecznych funkcji lasów i współpracę ze społeczeństwem,
- 7) rozwój nauk leśnych i edukacji,
- 8) rozwój współpracy międzysektorowej, szczególnie z przemysłem drzewnym,
- 9) zwiększenie udziału i aktywności polskiego leśnictwa we współpracy międzynarodowej oraz dostosowanie gospodarki leśnej do kryteriów i wskaźników wypracowanych dla Europy.

15. W drugiej połowie lat 90. ubiegłego stulecia pojawiły się pomysły polityków postulujących nie tylko prywatyzację lasów, lecz także przeznaczenie ich jako mienie zastępcze dla osób, które pozostawiły swoje majątki na Wschodzie. To rozwiązanie spotkało się ze zdecydowanym sprzeciwem leśników i nauki; szczęśliwie udało się temu zapobiec, do czego w jakimś stopniu przyczyniła się także ustawa z 6.07.2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (Dz.U. Nr 97, poz. 1051 ze zm.), która do takich zasobów zaliczyła m.in. lasy państwowe, wyłączając je, co do zasady, z procesów prywatyzacyjnych. Trudno byłoby jednak uznać, że groźba prywatyzacji lasów została trwale zażegnana. Ustawa z 6.07.2001 r. nie ma szczególnej mocy prawnej i może być zmieniona inną ustawą. Tej problematyce były poświęcone dwie duże konferencje naukowe: pierwsza, 29.11.2004 r. w Krakowie (*Polskie lasy i leśnictwo w Europie*, zbiór materiałów wydany przez Centrum Informacyjne Lasów Państwowych, Warszawa 2005) i druga, 22.04.2005 r. w Warszawie (*Społeczny wymiar lasów*, zbiór materiałów wydany przez Centrum Informacyjne Lasów Państwowych, Warszawa 2005). Uczestnicy obu konferencji – zarówno przedstawiciele nauki, jak i politycy oraz leśnicy – zwracając uwagę na niebezpieczeństwo, jakie dla funkcji ochronnej i społecznej lasów niesłaby prywatyzacja, opowiedzieli się zdecydowanie za utrzymaniem polskiego modelu leśnictwa, którego podstawą jest dominująca państwowa własność leśna. Niemniej jednak państwowa własność leśna nie ma umocowania w Konstytucji RP, a dalsze obowiązywanie ustawy z 6.07.2001 r. zależy wyłącznie od woli politycznej aktualnej większości parlamentarnej.

16. Ustawa o lasach, obowiązująca zaledwie 25 lat, była już kilkadziesiąt razy nowelizowana. Najważniejsze nowelizacje zostały dokonane następującymi ustawami:

- 1) ustawą z 24.04.1997 r. o zmianie ustawy o lasach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 54, poz. 349 ze zm.); ustawa ta jeszcze wzmocniła przyjęte od razu w 1991 r. założenie, że ochronne i społeczne funkcje lasów mają priorytet w stosunku do ich funkcji produkcyjnych,

- 2) ustawą z 24.07.1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 668), która dostosowała z dniem 1.01.1999 r. regulacje leśne do założeń reformy administracji publicznej,
- 3) ustawą z 30.10.2002 r. o podatku leśnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 374 ze zm.), która uchyliła dotychczasowe przepisy rozdziału 9 ustawy o lasach, wprowadzając w ich miejsce własne regulacje,
- 4) ustawą z 29.07.2005 r. o zmianie ustawy o lasach oraz ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 175, poz. 1460), której istotą było wprowadzenie prawnej reglamentacji wykonywania planów urządzenia lasu jako działalności wymagającej zezwolenia,
- 5) ustawą z 29.07.2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej (Dz.U. Nr 175, poz. 1462), która dotychczasowe (już nieliczne) kompetencje wojewodów w zakresie nadzoru nad lasami niepaństwowymi przekazała całkowicie starostom,
- 6) ustawą z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2016 r. poz. 353 ze zm.), która zmieniła art. 5a ustawy o lasach dotyczący obszarów Natura 2000 w lasach,
- 7) ustawą z 23.01.2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz.U. Nr 92, poz. 753), która nowelizując art. 5 ustawy o lasach, uchyliła możliwość powierzania nadzoru nad lasami niepaństwowymi dyrektorom RDLP, pozostawiając możliwość powierzania takiego nadzoru tylko nadleśniczym,
- 8) ustawą z 17.12.2010 r. o zmianie ustawy o lasach oraz ustawy o ochronie przyrody (Dz.U. z 2011 r. Nr 34, poz. 170), która do ustawy o lasach wprowadziła nowy art. 39a dotyczący służebności przesyłu,
- 9) ustawą z 25.03.2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz.U. Nr 106, poz. 622 ze zm.),

która uchylili art. 19a i 19b ustawy o lasach, wprowadzając w zamian art. 19c umożliwiający sporządzanie planów urządzenia lasu przez przedsiębiorców, w tym usługodawców w rozumieniu odrębnej ustawy,

- 10) ustawą z 20.03.2015 r. o zmianie ustawy o lasach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 671), którą wprowadzono do ustawy o lasach przepisy realizujące postanowienia dwóch rozporządzeń unijnych odnoszących się do obrotu drewnem i wyrobami z drewna (znowelizowany art. 1 oraz nowe art. 1a i art. 66a–66i),
- 11) ustawą z 11.04.2016 r. o zmianie ustawy o lasach (Dz.U. poz. 586), którą wprowadzono instytucję pierwokupu na rzecz Lasów Państwowych (nowe art. 37a–37k),
- 12) ustawą z 16.12.2016 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o lasach (Dz.U. poz. 2249), którą dodano art. 14b, zobowiązujący ministra właściwego do spraw środowiska do wydania rozporządzenia określającego wymagania dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej.

II. Miejsce prawa leśnego w systemie prawa

1. Na tle zarysowanej wyżej ewolucji polskich przepisów leśnych warto postawić pytanie o charakterze teoretycznym – czy w ogóle można posługiwać się terminem „prawo leśne”, a jeżeli tak – jakie byłoby jego miejsce w systemie prawa. Teoretycy prawa wskazują, że podział prawa na gałęzie kształtował się historycznie, natomiast wpływ na ich wyróżnianie wywierały i nadal wywierają względy czysto praktyczne. O podziale prawa na takie lub inne gałęzie (działy) decyduje przyjęcie określonej konwencji i to niezależnie od tego, czy jest to konwencja szacowna, wielowiekowa, czy też postulowana dzisiaj (J. Nowacki, Z. Tobor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Kraków 2002, s. 103). Wprawdzie podział prawa na gałęzie jest przedmiotem licznych sporów doktrynalnych (podobnie zresztą kwestią sporną są kryteria podziału, aczkolwiek dwa uznaje się za podstawowe: przedmiot regulacji prawnej i metoda regulacji), to jednak nie budzi większych wątpliwości wyróżnienie prawa konstytucyjnego, administracyjnego, cywilnego i karnego oraz prawa rolnego i pra-

wa pracy, z dalszym podziałem prawa administracyjnego, cywilnego i karnego na prawo materialne i prawo procesowe. Każdy dalszy podział jest podziałem wtórnym, czynionym ze względu na potrzeby naukowe bądź dydaktyczne. Możemy zatem czysto umownie wyróżniać: prawo budowlane, prawo wodne, prawo górnicze czy właśnie prawo leśne, biorąc za kryterium przedmiot regulacji. Kolejny proces porządkowania prowadzi do wyodrębnienia szerszych kompleksów prawnych, jakimi są prawo ochrony środowiska i prawo ochrony przyrody.

2. Biorąc pod uwagę kryterium przedmiotu regulacji, jakim jest las, można z łatwością wskazać akty prawne, które bez większych wątpliwości zaliczymy do konwencjonalnie wyodrębnianego prawa leśnego. Są to:

- 1) ustawa z 28.09.1991 r. o lasach,
- 2) inne ustawy związane z lasami (bądź fragmenty ustaw), do których zaliczyłbym:
 - a) ustawę z 7.06.2001 r. o leśnym materiale rozmnożeniowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 116), która weszła w życie z dniem uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej,
 - b) ustawę z 30.10.2002 r. o podatku leśnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 374 ze zm.),
 - c) te części ustawy z 3.02.1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, które dotyczą gruntów leśnych,
 - d) te przepisy ustawy z 6.07.2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (Dz.U. Nr 97, poz. 1051 ze zm.), które lasy państwowe zaliczają do takich zasobów,
 - e) dotyczące zalesień postanowienia ustawy z 7.03.2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz.U. z 2016 r. poz. 1387 ze zm.), które weszły w miejsce postanowień ustawy z 28.11.2003 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (Dz.U. z 2014 r. poz. 1613 ze zm.), które

w odniesieniu do zalesień późniejszych z kolei weszły w miejsce uchylonej wówczas ustawy z 8.06.2001 r. o przeznaczeniu gruntów rolnych do zalesienia (Dz.U. Nr 73, poz. 764 ze zm.); obecnie problematykę zalesień reguluje ustawa z 20.02.2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (Dz.U. z 2017 r. poz. 562 ze zm.),

- 3) akty wykonawcze do ustawy o lasach, ustawy o leśnym materiale rozmnożeniowym oraz kolejnych ustaw regulujących problematykę zalesień,
- 4) przepisy związkowe, do których zaliczyłbym związane z leśnictwem postanowienia dwóch najważniejszych ustaw ochronnych: ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska,
- 5) leśne przepisy karne z kodeksów karnego i wykroczeń.

Przeciwnikiem uznawania prawa leśnego za samodzielną gałąź prawa jest Bartosz Rakoczy, wysuwający jako podstawowy argument to, że prawo leśne nie wypracowało własnej metody regulacji. Dostrzega jednak specyfikę podmiotowo-przedmiotową prawa leśnego, dopuszczając posługiwanie się tym terminem na oznaczenie bądź tzw. kompleksowej gałęzi prawa, bądź działu prawa (B. Rakoczy, *Wprowadzenie do prawa leśnego* [w:] *Wybrane problemy prawa leśnego*, red. B. Rakoczy, Warszawa 2011, s. 10–11). Sądzę, że jest to spór o słowa. Na pewno prawo leśne nie przedstawia żadnej wyróżnianej w teorii prawa samodzielnej gałęzi, ale niewątpliwie posługiwanie się pojęciem prawa leśnego ma uzasadnienie merytoryczne, a czy uznamy je za kompleksową gałąź prawa, za dział prawa czy za dziedzinę prawa, to już nie ma aż tak wielkiego znaczenia.

3. Na nieco bardziej szczegółową analizę zasługują relacje między tak rozumianym prawem leśnym a prawem ochrony środowiska, w tym ochrony przyrody. Rozpocznę od prawa ochrony przyrody. Kiedy przed ćwierćwieczem, w okresie obowiązywania ustawy z 7.04.1949 r. o ochronie przyrody, Ludwik Jastrzębski pisał jedną z nielicznych w naszej lite-

raturze monografię poświęconą prawnej ochronie przyrody, zdefiniował prawo ochrony przyrody jako zespół norm zabezpieczających w imię interesu publicznego obiekt przyrodniczy lub poszczególne rodzaje roślin i zwierząt przed niszczeniem, uszkodzeniem lub szkodliwym przekształceniem ze strony człowieka oraz ułatwiających tworzenie nowych wartości przyrodniczych (L. Jastrzębski, *Prawne zagadnienia ochrony przyrody*, Warszawa 1980, s. 28). Do badań szczegółowych autor ten wybrał tylko część zasobów biosfery, które pozostają w bliskim związku ze sobą lub których rodzaj ochrony jest bardzo do siebie podobny, mianowicie:

- 1) najcenniejsze twory przyrody żywej i nieożywionej określone w art. 1 pkt 2 u.o.p. z 1949 r.,
- 2) lasy i zadrzewienia,
- 3) wszelkie dzikie zwierzęta oraz ryby i raki (L. Jastrzębski, *Prawne zagadnienia...*, s. 33).

Myślę, że jest to interesujący kierunek poszukiwań teoretycznych pozwalający na wyróżnienie:

- 1) prawa ochrony przyrody *sensu stricto* obejmującego tę część ustawy o ochronie przyrody – obecnie ustawy z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody – która dotyczy form ochrony przyrody,
- 2) prawa ochrony przyrody *sensu largo* obejmującego pozostałą część ustawy o ochronie przyrody oraz prawo leśne, łowieckie i rybackie, a być może także prawo o ochronie zwierząt, aczkolwiek to ostatnie zagadnienie jest mocno skomplikowane.

Z tej perspektywy można prawo leśne zaliczać do prawa ochrony przyrody w szerokim rozumieniu.

4. Przejdę do zbadania relacji między prawem leśnym a prawem ochrony środowiska. Jest to dlatego istotne, że samo prawo ochrony środowiska bywa niekiedy uznawane za odrębną gałąź prawa (tak zwłaszcza R. Paczuski, *Ochrona środowiska. Zarys wykładu*, Bydgoszcz 2008, s. 101–112), aczkolwiek chyba przeważa pogląd, że problem, czy Prawo ochrony środowiska stanowi odrębną gałąź prawa, należy traktować jako

otwarty. Niewątpliwie mamy do czynienia z rozwiązaniami tworzącymi w miarę kompleksową regulację prawną określonej dziedziny stosunków społecznych, co może uzasadniać uznanie prawa ochrony środowiska za gałąź prawa w znaczeniu dydaktycznym bądź poznawczym. Brak jakiejś szczególnej metody regulacji prawnej nie pozwala na traktowanie tych rozwiązań jako gałęzi prawa w pełnym tego słowa znaczeniu, można natomiast mówić o prawnym systemie ochrony środowiska, mając na myśli całokształt tych norm prawnych, których przedmiotem jest określenie wymagań w zakresie ochrony środowiska (A. Lipiński, *Prawne podstawy ochrony środowiska*, Warszawa 2010, s. 24).

Tytuł II ustawy – Prawo ochrony środowiska we wstępnym art. 81 ust. 1 głosi, że ochrona zasobów środowiska jest realizowana na podstawie ustawy (tj. Prawa ochrony środowiska) oraz przepisów szczególnych. Wyliczenie tych przepisów szczególnych znajduje się w art. 81 ust. 4, w tym w pkt 2 została wymieniona ustawa o lasach. W kształtującym się coraz wyraźniej teoretycznym podziale prawa ochrony środowiska na część ogólną i część szczególną, problematyka leśna jest włączana do części szczególnej jako korzystanie z zasobów leśnych będące fragmentem ochrony użytkowej zasobów biosfery (J. Miłkowska, *Ochrona użytkowa zasobów biosfery* [w:] *Prawo ochrony środowiska*, red. M. Górski, Warszawa 2009, s. 554–563). Nie jest to jednak stanowisko powszechnie aprobowane; inny podręcznik prawa ochrony środowiska, także wprowadzający podział na część ogólną i szczególną, problematykę leśną pomija w ogóle (*Prawo ochrony środowiska*, red. J. Stelmasiak, Warszawa 2010). Jestem zdecydowanym zwolennikiem pierwszego ze wskazanych poglądów i uważam, że ustawa o lasach oraz inne przepisy leśne wchodzą w skład tego kompleksu prawnego, który może być określony mianem części szczególnej prawa ochrony środowiska, a na interpretację przepisów leśnych wpływają założenia ustawy – Prawo ochrony środowiska, zwłaszcza regulacje znajdujące się w art. 127 tej ustawy.

Związek między prawem ochrony środowiska i prawem leśnym został dostrzeżony przez Bartosza Rakoczego, który twierdzi, że las jest także elementem środowiska, takim samym jak powietrze, wody. Funkcja

ochronna, jaką pełni prawo leśne, mocno zbliża je właśnie do prawa ochrony środowiska. W tym zakresie można powiedzieć, że występuje całkowita spójność (B. Rakoczy, *Wprowadzenie do prawa...*, s. 13).

5. Relacje między prawem ochrony środowiska a prawem ochrony przyrody są przedmiotem sporów. Na szczególną uwagę zasługuje koncepcja Jerzego Sommera, którego zdaniem prawo ochrony środowiska to normy prawne regulujące oddziaływanie człowieka na środowisko w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom, a w szczególności zagrożeniu zdrowia i życia człowieka. Prawo ochrony przyrody to prawo regulujące zachowania człowieka dla zapobieżenia niekorzystnym przeobrażeniom przyrody, przy czym to niekorzystne przeobrażenie nie musi się wiązać z ochroną życia i zdrowia człowieka. W ochronie przyrody chodzi o ochronę przestrzenną wartości przyrodniczych ze względu na rzadkość ich występowania lub zagrożenie wyginięciem. W ten sposób przyroda i jej ochrona jawi się jako wyodrębniona część ochrony środowiska w znaczeniu prawnym (J. Sommer, *Przedmiot prawa ochrony przyrody* [w:] *Teoretyczne podstawy prawa ochrony przyrody*, red. W. Radecki, Wrocław 2006, s. 70–71). Następuje zatarcie, w ujęciu ustawowym, przedmiotu regulacji pomiędzy ochroną przyrody a zasadami gospodarowania zasobami przyrodniczymi, w szczególności wodą i lasami. Oba kierunki regulacji – i ochrona środowiska, i ochrona przyrody – odwołują się do zasady zrównoważonego rozwoju, zasadnicze podstawy regulacji są więc w obu dziedzinach wspólne. Prawo ochrony przyrody należy ograniczyć do, umownie mówiąc, ochrony konserwatorskiej (w nowoczesnym, a nie tradycyjnym rozumieniu), a zatem prawo ochrony przyrody to tylko jeden z działów prawa ochrony środowiska (J. Sommer, *Miejsce prawa ochrony przyrody w prawie ochrony środowiska* [w:] *Teoretyczne podstawy prawa ochrony przyrody*, red. W. Radecki, Wrocław 2006, s. 86–89). Nie neguję zasadniczej trafności tej argumentacji, ale moim zdaniem są podstawy ku temu, aby prawo ochrony przyrody wyodrębnić w ramach prawa ochrony środowiska, traktując prawo ochrony przyrody jako coś więcej niż dział prawa ochrony środowiska. Jestem zdecydowanym przeciwnikiem określania ustawy o ochronie przyrody mianem ustawy działowej w kompleksie prawnym

ochrony środowiska. Za ustawy działowe można, moim zdaniem, uznać ustawę o ochronie gruntów, ustawę o lasach, Prawo wodne, Prawo łowieckie czy ustawy rybackie, ale nie ustawę o ochronie przyrody, która ma inny charakter – zajmuje się wszystkimi komponentami środowiska (grunty, lasy, wody, zwierzyzna, ryby), ale pod określonym kątem ich szczególnej wartości. Dlatego podtrzymuję pogląd o względnym wyodrębnieniu prawa ochrony przyrody w ramach prawa ochrony środowiska (W. Radecki, *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 42). Zaliczam ustawę o lasach do prawa ochrony przyrody w znaczeniu szerokim, ale tym samym do części szczególnej prawa ochrony środowiska.

6. Dla porządku dodam, że prawo leśne jest niekiedy omawiane w ramach prawa rolnego ze względu na tradycyjne powiązania działalności rolniczej z gospodarką leśną (B. Wierzbowski, *Prawo leśne [w:] Prawo rolne*, red. A. Stelmachowski, Warszawa 2009, s. 491). Być może jest w tym stanowisku pewne uzasadnienie, aczkolwiek moim zdaniem prawo leśnemu znacznie bliżej do prawa ochrony środowiska niż do prawa rolnego, to ostatnie bowiem jest już ukształtowaną, odrębną gałęzią prawa. Niemniej jednak problematyka zalesień gruntów rolnych może być traktowana co najmniej jako pozostająca na styku prawa leśnego w zarysowanym tu rozumieniu prawa rolnego.

7. Kończąc rozważania teoretyczne, trzeba wspomnieć o przepisach, które można byłoby określić mianem leśnego prawa karnego. Sama ustawa o lasach nie zawiera przepisów karnych. Jest już tradycją polskiego prawa leśnego, że przepisy karne znajdują się w odrębnej ustawie. W okresie międzywojennym była nią ustawa z 14.04.1937 r. o szkodnictwie leśnym i polnym (Dz.U. Nr 30, poz. 224 ze zm.) stanowiąca swoisty akt kodyfikacyjny wykroczeń leśnych. W 1971 r. jej postanowienia zostały przejęte do Kodeksu wykroczeń w postaci jego rozdziału XIX „Szkodnictwo leśne, polne i ogrodowe” (art. 148–157 k.w.). Po wejściu w życie obowiązującej ustawy o lasach, ustawą z 2.12.1994 r. o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 1995 r. Nr 6, poz. 29) uzupełniono rozdział XIX Kodeksu wykroczeń nowymi przepisami

(art. 158–166) dostosowującymi przepisy karne do nowych regulacji leśnych. Do tego trzeba dodać z jednej strony przepis art. 290 k.k., typizujący przestępstwo wyrębu drzewa w lesie oraz jego odpowiednik zawarty w art. 120 k.w., a także przepisy o leśnych wykroczeniach pozarowych, z drugiej zaś regulacje procesowe, zwłaszcza dotyczące kompetencji organów leśnych do prowadzenia postępowania karnego w sprawach o przestępstwa i wykroczenia leśne.

Oczywiste jest, że wyodrębnienie leśnego prawa karnego jest pewnym zabiegiem teoretycznym. Nie jest to gałąź prawa ani nawet dział bądź dziedzina prawa. Jest to pewien zbiór przepisów karnych, na który składają się przepisy prawa materialnego i procesowego przydatne w ochronie lasów. Jeśli chodzi o prawo materialne, to trzonem tego zbioru są niewątpliwie przepisy rozdziału XIX Kodeksu wykroczeń w części dotyczącej szkodnictwa leśnego, ale także inne przepisy tego kodeksu wyraźnie wskazujące na lasy, jak art. 120 k.w., typizujący wykroczenie wyrębu drzewa w lesie w celu przywłaszczenia, jeżeli wartość drzewa nie przekracza $\frac{1}{4}$ minimalnego miesięcznego wynagrodzenia za pracę, oraz art. 82 § 2 pkt 10 i art. 82 § 3 k.w., typizujące leśne wykroczenia pożarowe. Do tego dochodzi wspomniany już art. 290 k.k., typizujący przestępstwo wyrębu drzewa w lesie w celu przywłaszczenia, jeżeli wartość drzewa przekracza $\frac{1}{4}$ minimalnego miesięcznego wynagrodzenia za pracę, oraz przepisy karne ustawy o leśnym materiale rozmnożeniowym. W jakimś stopniu przepisy te są uzupełniane regulacjami typizującymi przestępstwa i wykroczenia przeciwko środowisku, jeżeli chronionymi elementami środowiska są lasy, czy też przepisami Kodeksu karnego o przestępstwach spowodowania pożaru i jego niebezpieczeństwa, jeżeli obiektem zagrożonym jest las. W tym i tylko w tym znaczeniu możemy poświadczyć się konwencjonalnym pojęciem „leśne prawo karne”.

USTAWA

z dnia 28 września 1991 r.

o lasach

(tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 788)

ROZDZIAŁ 1

Przepisy ogólne

Art. 1. [Przedmiot regulacji prawnej]

Ustawa określa:

- 1) zasady zachowania, ochrony i powiększania zasobów leśnych oraz zasady gospodarki leśnej w powiązaniu z innymi elementami środowiska i z gospodarką narodową;
- 2) zasady odpowiedzialności za naruszenie przepisów:
 - a) rozporządzenia Rady (WE) nr 2173/2005 z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia systemu zezwoleń na przywóz drewna do Wspólnoty Europejskiej FLEGT (Dz. Urz. UE L 347 z 30.12.2005, s. 1, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem nr 2173/2005”,
 - b) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 995/2010 z dnia 20 października 2010 r. ustanawiającego obowiązki podmiotów wprowadzających do obrotu drewno i produkty z drewna (Dz. Urz. UE L 295 z 12.11.2010, s. 23), zwanego dalej „rozporządzeniem nr 995/2010”.

1. Artykuł 1 u.l. uzyskał brzmienie obowiązujące w wyniku nowelizacji przeprowadzonej ustawą z 20.03.2015 r. Przedmiot regulacji został rozszerzony o zasady odpowiedzialności za naruszenie dwóch rozporządzeń unijnych dotyczących obrotu drewnem i produktami z drewna.
2. Artykuł 1 pkt 1 u.l. określa przedmiot regulacji prawnej jako:
 - 1) zasady zachowania, ochrony i powiększania zasobów leśnych,
 - 2) zasady gospodarki leśnej.

Sformułowanie to jest jawnie wadliwe z punktu widzenia logiki, ponieważ z definicji ustawowej zamieszczonej w art. 6 ust. 1 pkt 1 wiemy, że gospodarka leśna obejmuje także utrzymanie (tj. zachowanie) i powiększanie zasobów leśnych, ale sensu art. 1 można się dopatrywać *primo*, we wskazaniu, że na pierwszym miejscu znajduje się zachowanie, ochrona i powiększanie zasobów leśnych, *secundo*, w zaakcentowaniu, że muszą być uwzględniane związki lasów z innymi elementami środowiska i z gospodarką narodową. Najprawdopodobniej pojęcie „zasady” oznacza w art. 1 nie tyle zasady w rozumieniu prawnym, ile przedmiot regulacji.

3. Z kategorią prawniczą zasad spotykamy się dopiero w art. 8 ustawy, który wymienia cztery zasady gospodarki leśnej:
 - 1) powszechnej ochrony lasów,
 - 2) trwałości utrzymania lasów,
 - 3) ciągłości i zrównoważonego wykorzystania wszystkich funkcji lasów,
 - 4) powiększania zasobów leśnych.

Szczegółowa analiza tych zasad będzie przedmiotem uwag zarówno do art. 8, jak i do kolejnych przepisów ustawy.

Wskazanie w art. 8 na cztery zasady gospodarki leśnej nie oznacza, że nie można w rozważaniach teoretycznych formułować innych jeszcze zasad gospodarki leśnej, jak chociażby zasady planowości.

4. Dodanym w 2015 r. przedmiotem regulacji ustawy o lasach są – jak to ujmuje jej art. 1 pkt 2 – zasady odpowiedzialności za naruszenie przepisów dwóch rozporządzeń unijnych. Można mieć poważne wątpliwości, czy jest to rzeczywiście materia ustawy o lasach i odpowiada jej koncepcji. Myślę, że te regulacje wprowadzono do ustawy o lasach wobec braku innego lepszego pomysłu co do umiejscowienia tych przepisów. Podkreślenia wymaga, że materia ustawy o lasach nie jest ani przywóz drewna do Unii Europejskiej, ani wprowadzanie do obrotu drewna i produktów z drewna, lecz jedynie zasady odpowiedzialności za naruszenie przepisów wskazanych w art. 1 pkt 2, czyli kwestie uregulowane w nowym rozdziale 9a „Administracyjne kary pieniężne”, złożonym z art. 66a–66i. Bliżej o regulacjach unijnych będzie mowa w komentarzu do tych artykułów.

Art. 1a. [Rozporządzenia unijne]

Sprawy dotyczące:

- 1) przywozu drewna do Unii Europejskiej określają przepisy rozporządzenia nr 2173/2005;
 - 2) wprowadzania do obrotu drewna i produktów z drewna oraz zbywania i nabywania drewna i produktów z drewna wprowadzonych do obrotu, w tym przez jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, określają przepisy rozporządzenia nr 995/2010.
1. Artykuł 1a u.l., dodany ustawą z 20.03.2015 r., nie ma własnej treści normatywnej. Jego istotą jest wyłącznie wskazanie, że sprawy dotyczące:
- 1) przywozu drewna do Unii Europejskiej określają przepisy rozporządzenia Rady (WE) nr 2173/2005 z 20.12.2005 r. w sprawie ustanowienia systemu zezwoleń na przywóz drewna do Wspólnoty Europejskiej FLEGT,
 - 2) wprowadzania do obrotu drewna i produktów z drewna oraz zbywania i nabywania drewna i produktów z drewna wprowadzonych do obrotu, w tym przez jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, określają przepisy rozporządzenia Parlamentu Eu-

Wojciech Radecki – profesor zwyczajny doktor habilitowany nauk prawnych; kierownik Zakładu Zagadnień Prawnych Kształtowania i Ochrony Środowiska Instytutu Nauk Prawnych PAN. W 2014 r. Uniwersytet Śląski nadał mu tytuł *doctora honoris causa*. Jest niekwestionowanym autorytetem, uznawanym za jednego z najważniejszych „ojców założycieli” polskiej nauki prawa ochrony środowiska; od lat popularyzuje także czeską i słowacką naukę prawa środowiska w Polsce, jak również polską naukę w Czechach i na Słowacji. W kręgu jego zainteresowań pozostają: ochrona przyrody, leśnictwo, łowiectwo, rybactwo oraz odpowiedzialność w ochronie środowiska. Autor 175 książek oraz ponad 2000 opracowań naukowych.

Autor wyjaśnia przepisy ustawy na podstawie swojej wiedzy – z uwzględnieniem dorobku piśmiennictwa i orzecznictwa sądowego, ze wskazaniem różnej ich wykładni, jeżeli przepis jest niejasny i dopuszcza rozmaite interpretacje. Największą wagę przykładą do przepisów ochronnych, a także tych o charakterze penalnym, w pełnym brzmieniu przywołując przepisy karne mające zastosowanie w ochronie lasów; przytacza też szeroko przepisy wykonawcze do ustawy.

Rozwiązania komentowanej ustawy zostały omówione na szerokim tle prawnym, zwłaszcza ustaw o ochronie przyrody i środowiska, z uwzględnieniem ostatnich nowelizacji ustawy o lasach, przede wszystkim:

- ustawą z 20.03.2015 r., którą wprowadzono do ustawy o lasach przepisy realizujące postanowienia dwóch rozporządzeń unijnych odnoszących się do obrotu drewnem i wyrobami z drewna,
- ustawą z 11.04.2016 r., którą wprowadzono instytucję pierwokupu na rzecz Lasów Państwowych,
- ustawą z 16.12.2016 r., którą dodano art. 14b zobowiązujący ministra właściwego do spraw środowiska do wydania rozporządzenia określającego wymagania dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej.

Komentarz jest przeznaczony przede wszystkim dla leśników, w szczególności strażników leśnych, oraz przedstawicieli organów administracji publicznej, prawników praktyków, a także tych wszystkich, którym kondycja polskich lasów, ich piękno i bogactwo form życia przyrodniczego nie są obojętne.



ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSCLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

